

2025

Manual APD sobre Defesa e Segurança

REGRAS DE ELEGIBILIDADE COMO APD SOBRE PARTICIPAÇÃO DE MILITARES E POLÍCIA

Camões, I.P. | GPPE – Gabinete de Planeamento, Programação e Estatística

17.11.2025

O presente Manual explica sucintamente a definição de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) e os principais conceitos a ela ligados. Tem por objetivo esclarecer, em particular, **a elegibilidade como APD das atividades na área da Defesa e Segurança, que envolvem a participação de militares e polícia.**

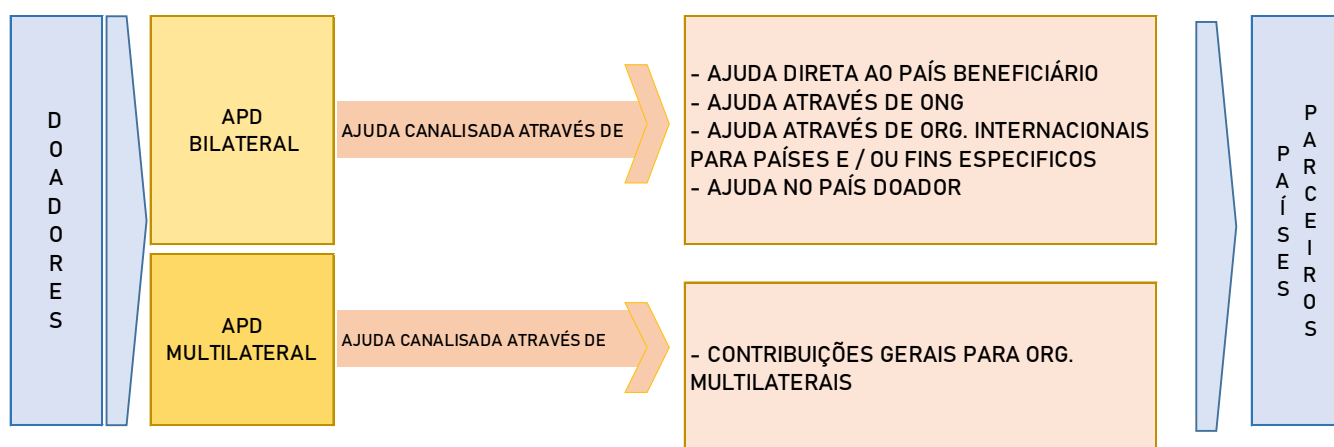
O QUE É A APD¹?

A APD é a componente mais concessional dos quatro elementos que constituem o Esforço Financeiro Global da Cooperação de um país doador:

Esforço Financeiro de Ajuda de um País Doador				
Setor Público		Setor Privado		
APD	OFP	PSI	FP	DP
Ajuda Pública ao Desenvolvimento	Outros Fluxos Públicos que não-APD	Instrumentos do Sector Privado	Fluxos Privados em condições de mercado	Donativos privados de: - Organizações Não Governamentais; - Empresas

AJUDA PÚBLICA AO DESENVOLVIMENTO é definida como sendo o conjunto dos fluxos destinados aos países em desenvolvimento e a instituições multilaterais vindos de organismos públicos, incluindo o Estado e as autoridades locais, ou das suas agências executoras e que corresponda aos seguintes critérios:

- Ter por **objetivo principal** a promoção do desenvolvimento económico e do bem-estar das suas populações, a boa governação, a participação e a democracia e a garantia de desenvolvimento sustentável;
- Ter um **carácter concessional** e compreender um elemento de donativo de pelo menos 25%.



¹ Definições incluídas em *Statistical Reporting Directives CAD/OCDE*.

QUAL O DESTINO DA APD?

A APD destina-se aos **Países em Desenvolvimento (Anexo I)**. Estes países constam de uma lista do CAD/OCDE atualizada em cada 3 anos.

COMO É CONCEDIDA A APD?

A APD é concedida por transferência de recursos, em dinheiro ou sob a forma de bens e serviços. Podem incluir:

1. Donativos
2. Empréstimos concessionais
3. Outras transações de capital a longo-prazo (= ou > 1 ano).

QUE FORMAS ASSUME A APD?

A APD pode assumir muitas formas, por exemplo:

1. Projeto ou programa;
2. Transferência de dinheiro;
3. Ajuda em géneros;
4. Fornecimento de bens e serviços;
5. Contribuição para uma organização não governamental ou para um organismo multilateral ou internacional que atue na área do desenvolvimento.

COMO É CANALIZADA A APD?

A APD pode ser canalizada por duas vias:

APD BILATERAL

1. Ajuda fornecida diretamente ao país beneficiário, ou
2. Através de organizações não-governamentais nacionais e internacionais que atuam na área da ajuda ao desenvolvimento, ou
3. Atividades relacionadas com o desenvolvimento promovidas no país doador (ex. educação para o desenvolvimento; apoio a refugiados no país doador; concessão de bolsas de estudo no país doador).

APD MULTILATERAL

Contribuições para os orçamentos gerais das organizações multilaterais (*core budget contribution*) que atuam na área do desenvolvimento. As organizações multilaterais, por sua vez, gerem estes fundos de forma autónoma.

QUAIS OS CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE NA CONTABILIZAÇÃO DA APD²?

A promoção do desenvolvimento económico e do bem-estar das populações dos países em desenvolvimento, a boa governação, a participação e a democracia e a garantia de desenvolvimento sustentável como **objetivo primário/principal** é, frequentemente, o critério decisivo na determinação da elegibilidade ou não de uma atividade como APD. O CAD estabelece, porém, limites específicos à elegibilidade para além dos já referidos, e que se prendem com a natureza ou tipo de ajuda prestada. É o caso das atividades de **defesa e segurança, sobretudo, as que envolvem a participação de militares e polícia**³.

I. PRINCÍPIO GERAL ORIENTADOR:

A elegibilidade como APD da cooperação que envolve atividades militares, obedece, segundo as Diretivas de Reporte Estatístico do CAD/OCDE ao seguinte **princípio geral orientador**, no qual prevalece a exclusão dessas atividades sempre que o objetivo principal das mesmas não seja o desenvolvimento económico e bem-estar dos países beneficiários. As atividades militares são consideradas pelo CAD como **terem fins militares por objetivo principal**, ainda que, em segundo plano, possam contribuir para o desenvolvimento dos países beneficiários.

Overarching principles to guide ODA reporting on peace and security-related activities:

As for all ODA, the reporting of peace and security-related activities is guided by the general statement that the main objective of ODA is the promotion of the economic development and welfare of developing countries. When assessing the ODA eligibility of activities in the field of peace and security, the primary purpose must therefore be considered.

Financing of military equipment or services is generally excluded from ODA reporting. This blanket exclusion is to avoid channelling ODA funds to the partner country military, thus strengthening partner countries' military capabilities.

Development co-operation should not be used as a vehicle to promote the provider's security interests. Hence, when assessing the ODA eligibility of activities involving engagement with the partner country military, specific rules and exclusions apply and are detailed below. Specific reporting rules and exclusions also apply to the exceptional cases where the military are used as delivery agents of development services or humanitarian aid. The supply of equipment intended to convey a threat of, or deliver, lethal force, is not reportable as ODA.

DCD/DAC/STAT(2024)40/FINAL, Box 5, p. 40.

² As regras indicadas são aplicadas a todos os Estados Membros do CAD/OCDE, e as atividades reportadas alvo de revisão específica pelo CAD.

As atividades não contabilizadas como APD (total ou parcialmente) também integram o Esforço Financeiro Global de Portugal de Ajuda ao Desenvolvimento e, como tal, são reportadas ao CAD/OCDE. Essa informação é ainda disponibilizada no TOSSD - *Total Official Support for Sustainable Development*, um novo enquadramento estatístico complementar à APD que visa registar o cumprimento dos ODS em todas as suas dimensões. O GPPE recolhe e regista igualmente atividades não-APD para fins de acompanhamento de execução financeira dos Programas Estratégicos de Cooperação (PEC).

³ DCD/DAC/STAT(2024)40/FINAL, parágrafos 119-142, p. 39-47.

II. REGRAS DE ELEGIBILIDADE APD EM RELAÇÃO AOS MILITARES:

A APD exclui a prestação de ajuda aos militares nos países parceiros. No entanto, existem circunstâncias, descritas abaixo, em que o envolvimento com as instituições militares, para além de outros atores, é necessário para fornecer apoio eficaz à reforma do sector da segurança e é reconhecido como APD. Além disso, a utilização de pessoal e equipamento militar (geralmente do doador) para prestar serviços de desenvolvimento e ajuda humanitária é considerada APD (apenas custos adicionais, ver abaixo). Para avaliar a elegibilidade de uma atividade envolvendo militares, é necessário distinguir entre militares dos países doadores e dos países parceiros.

1. Elegibilidade de atividades que envolvam militares do país doador:

- Os custos adicionais incorridos com a utilização de pessoal militar ou equipamento existente fornecido pelo doador, quando utilizados exclusivamente para a) **prestar ajuda humanitária** ou b) **executar serviços de desenvolvimento**, são considerados APD.
- Os custos adicionais correspondem aos recursos especialmente alocados à atividade de desenvolvimento em questão: custos adicionais com fornecimento da ajuda (pessoal e equipamento), incluindo o envio de bens de auxílio às populações afetadas (medicamentos, abrigos, alimentação, etc.). O reporte apenas dos custos adicionais implica a exclusão de salários, despesas regulares e de manutenção de equipamento.

2. Elegibilidade de atividades que envolvam militares do país parceiro:

- A prestação de ajuda às forças armadas do país parceiro não é considerada APD. Esta exclusão abrange a participação direta nas despesas militares, a assistência que beneficia diretamente a estrutura militar homóloga e outras contribuições ligadas a um esforço de defesa específico, por exemplo, assistência que contribui para o reforço da capacidade militar ou de combate das forças armadas (incluindo o fornecimento e utilização de equipamento e/ou serviços que contribuam para o desenvolvimento das capacidades cinéticas, ofensivas e/ou letais dos países parceiros).
- Em circunstâncias excepcionais, é necessária a prestação de ajuda humanitária ou serviços de desenvolvimento através dos militares do país parceiro. Nestes casos, apenas os custos adicionais associados à utilização de pessoal militar ou equipamento das forças militares do país parceiro podem ser contabilizados, quando utilizados exclusivamente para a) **prestar ajuda humanitária** ou b) **executar serviços de desenvolvimento** (e não a doação de equipamento militar).
- A formação do pessoal militar do país parceiro, incluindo em assuntos não militares, não é

geralmente elegível⁴, exceto a formação, sob supervisão civil e com um claro objetivo de desenvolvimento em benefício dos civis, nas áreas limitadas abaixo indicadas. A formação deve ser preferencialmente ministrada por agentes civis, conjuntamente por agentes civis e militares ou, em último recurso, por agentes militares:

1. Direitos humanos e Estado de direito;
 2. Proteção das mulheres em conflitos e prevenção da violência sexual e baseada no género;
 3. Direito humanitário internacional;
 4. Resposta humanitária e preparação para a ajuda em caso de catástrofes;
 5. Prevenção e tratamento de doenças transmissíveis;
 6. Anticorrupção, incluindo a prevenção de comportamentos predatórios contra a população civil; e
 7. Transparência, respeito pela supervisão civil e controlo democrático.
- A formação no uso de equipamento destinado a transmitir uma ameaça de, ou a entregar, força letal, não é elegível.
 - Está excluída a formação que contribua para a capacidade de combate das forças armadas.

Salvaguardas adicionais

Além do atrás descrito, as seguintes atividades envolvendo militares estão explicitamente excluídas da APD:

- A utilização de pessoal militar para controlar a desobediência civil, mesmo em situações de emergência.
- Atividades para proteger a segurança de pessoas ou bens através do uso ou exibição de força, incluindo no contexto da ajuda humanitária.

⁴ Ainda que seja no país doador e a nível universitário, incluindo o Ensino Superior Público Universitário Militar.

III. REGRAS DE ELEGIBILIDADE APD EM RELAÇÃO À POLÍCIA

Tal como com os militares, a CAD distingue entre atividades que envolvam a polícia do país doador e a polícia do país parceiro.

1. Elegibilidade de atividades que envolvam a polícia do país doador:

A utilização de pessoal policial ou equipamento fornecido pelo doador para prestar serviços de desenvolvimento é contabilizada como APD, embora apenas possam ser comunicados os custos relacionados com a missão em causa e adicionais ao orçamento regular (por exemplo, despesas de viagem). Na prática, quando os polícias são destacados para uma tarefa de desenvolvimento num país em desenvolvimento, o seu salário regular não é reportável como APD, a menos que os polícias tenham sido recrutados para realizar essas atividades.

2. Elegibilidade de atividades que envolvam a polícia do país parceiro:

O financiamento para funções policiais civis de rotina (ou seja, relacionadas com a prevenção e combate a atividades criminosas e a promoção da segurança pública) e o fornecimento de equipamentos não letais relacionados, ou formação, devem ser reportados como APD. A formação em gestão de equipamentos policiais é elegível, incluindo a segurança e armazenamento de equipamentos destinados a transmitir uma ameaça ou exercer força letal.

Salvaguardas adicionais

Além do atrás descrito, as seguintes atividades envolvendo a polícia estão explicitamente excluídas da APD:

- Formação em métodos de contrassubversão, repressão da dissidência política ou recolha de informações sobre atividades políticas.
- O fornecimento de serviços policiais do doador para controlar a desobediência civil.

III. LISTA DE ITENS ELEGÍVEIS NO CONTEXTO DA PAZ E SEGURANÇA

Tendo em mente os princípios e regras acima referidos, esta secção define a elegibilidade dos itens no sector da paz e segurança.

A. Apoio ao sector de segurança do país parceiro

Os itens elegíveis estão organizados em códigos setoriais no âmbito do Setor Governo e Sociedade Civil (150): 15210; 15240; 15250; 15261⁵.

Códigos 15220 - *Manutenção civil da paz* e 15230 - *Operações Internacionais de paz*, são abordados no item seguinte (B.).

150	GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL	
152	Prevenção e resolução de conflitos, paz e segurança	
15210	Gestão e reforma dos sistemas de segurança	<p>Cooperação técnica fornecida ao parlamento, aos ministérios governamentais, a agências de autoridade e judiciárias para apoiar na revisão e reforma do sistema de segurança de forma a melhorar a governação democrática e o controlo civil; Cooperação técnica fornecida ao governo destinada a reforçar a supervisão civil e o controlo democrático sobre a orçamentação, a gestão a transparência e a auditoria das despesas de segurança, incluindo as despesas militares, no quadro de um programa de melhoria das despesas públicas.</p> <p>Assistência à sociedade civil visando reforçar as suas competências em matéria de segurança e as suas capacidades de verificar (escrutínio) que a gestão do sistema de segurança é conforme às normas democráticas e aos princípios de responsabilização, transparência e boa governação.</p> <p><i>(Quando no contexto de uma operação internacional de manutenção da paz, deverá ser usado o código 15230)</i></p>
15240	Reintegração e controlo de armas ligeiras e de pequeno calibre	<p>Reintegração do pessoal militar desmobilizado na economia; conversão das instalações de produção militar para produção civil; cooperação técnica para o controlo, prevenção e/ou redução da proliferação de armas de pequeno calibre e armamento ligeiro (SALW).</p> <p><i>(Quando no contexto de uma operação internacional de manutenção da paz [15230] ou crianças-soldado [15261]).</i></p>
15250	Remoção de minas e de resíduos de explosivos de guerra	<p>Todas as atividades relacionadas com a remoção das minas e de restos explosivos de guerra que tenham como principal objetivo o benefício do país em desenvolvimento, inclui a remoção de minas e de resíduos de explosivos de guerra e destruição de reservas (<i>stockpile</i>) para fins de desenvolvimento (<i>Quando no contexto de uma operação internacional de manutenção da paz [15230]</i>); campanhas de sensibilização e prevenção de risco; assistência, reabilitação e reintegração de vítimas; investigação e desenvolvimento sobre desminagem e outras atividades afins (<i>clearance</i>). Só são elegíveis as atividades com propósito civil.</p>

⁵ Anexo IV – Códigos Setoriais da Ficha de Financiamento ao Desenvolvimento remetida anualmente para reporte da informação.

150	GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL	
152	Prevenção e resolução de conflitos, paz e segurança	
15261	Crianças soldados (prevenção e desmobilização)	Cooperação técnica fornecida ao Governo - e assistência a organizações da sociedade civil - para apoio e aplicação de legislação destinada à prevenção do recrutamento de crianças soldados; apoio à desmobilização, desarmamento, reintegração, repatriamento e reinstalação (DDR) de crianças soldados.

B. Apoio através da participação bilateral em operações de construção e de manutenção de paz

Os itens elegíveis estão organizados em códigos setoriais no âmbito do Setor Governo e Sociedade Civil (150): 15220 e 15230.

150	GOVERNO E SOCIEDADE CIVIL	
152	Prevenção e resolução de conflitos, paz e segurança	
15220	Manutenção civil da paz, prevenção e resolução de conflitos	Apoio a atividades civis relacionadas com a construção da paz, prevenção e resolução de conflitos; incluindo, desenvolvimento de capacidades, monitorização, diálogo e partilha de informação. Participação bilateral em missões internacionais de gestão civil (de crises) conduzidas pela UNDPA (<i>UN Department of Political Affairs</i>) ou pela União Europeia (<i>European Security and Defence Policy</i>), e contribuições para fundos de paz/comissões civis (e.g. <i>Peacebuilding Commission, Peacebuilding thematic window of the MDG achievement fund, etc</i>). É excluída a assistência direta ao Ministério da Defesa ou às forças armadas. <i>(Usar o código 15230 para a participação bilateral em operações internacionais de manutenção da paz).</i>
15230	Participação em operações internacionais de manutenção da paz	Participação bilateral nas operações de manutenção da paz mandatadas ou autorizadas pelas Nações Unidas (UN) através das Resoluções do Conselho de Segurança, e conduzidas por organizações internacionais, como por exemplo a UN, NATO, UE (operações relacionadas com a política de segurança e defesa), ou agrupamentos regionais de países em desenvolvimento. <i>Nota: Quando este código for utilizado, deve ser indicado o nome e sigla da operação no campo da descrição da atividade.</i>

Na **participação em operações internacionais de paz (15230)**, as despesas a reportar referem-se apenas aos custos adicionais com atividades de desenvolvimento implementadas pelos contingentes deslocados em missão (deduzidos de quaisquer compensações recebidas das Nações Unidas). O reporte apenas dos custos adicionais implica a exclusão de salários, despesas regulares e de manutenção de equipamento. As atividades elegíveis são as seguintes:

1. Direitos humanos e monitorização de eleições;
2. Reabilitação de infraestrutura nacional básica;
3. Formação de administradores civis, pessoal penal e forças policiais;
4. Reforma do setor de segurança e outras atividades relacionadas com o Estado de Direito;
5. Formação em procedimentos alfandegários e controlo de fronteiras;
6. Assessoria ou formação em política de estabilização fiscal ou macroeconómica;
7. Reintegração de soldados desmobilizados;
8. Repatriação e desmobilização de fações armadas e eliminação das suas armas;
9. Remoção de minas explosivas;
10. Assistência humanitária e de emergência.

C. Participação em missões de ajuda humanitária e de emergência

As operações de paz podem incluir atividades de cariz humanitário e de emergência. Estas atividades devem ser incluídas no código 15230 se fizerem parte integrante das atividades acima descritas (caso contrário deverão ser reportadas no código da ajuda humanitária 700).

Na participação em missões de ajuda humanitária e de emergência as despesas a reportar referem-se apenas aos custos adicionais com fornecimento da ajuda (pessoal e equipamento), incluindo o envio de bens de auxílio às populações afetadas (medicamentos, abrigos, alimentação, etc.). O reporte apenas dos custos adicionais implica a exclusão de salários, despesas regulares e de manutenção de equipamento.

D. Contribuições multilaterais para operações internacionais de paz

As contribuições multilaterais (*core budget contribution*) para os orçamentos das seguintes operações de paz da ONU, geridas pelo *United Nations Department of Peace Operations* (UNDPO), são parcialmente elegíveis como APD (15% do total da contribuição): MINURSO, MINUSCA, MINUSMA, MINUJUSTH, MONUSCO, UNAMID, UNIFIL, UNISFA, UNMIK, UNMIL, UNMISS, UNOCI.

Estas contribuições são classificadas como APD Multilateral.

O financiamento do envolvimento internacional em operações de manutenção da paz pós-conflito por forças internacionais não pertencentes à ONU, por exemplo, a União Africana ou outras, não é, por enquanto, reportável.

E. Prevenção do extremismo violento

O financiamento de atividades de **combate ao terrorismo** é geralmente excluído da APD. Por exemplo, estão excluídas as atividades de combate ao terrorismo através de ações cinéticas e do uso da força, bem como o apoio à resposta armada ou a operações de combate, quer pela polícia militar ou civil. A ***intelligence gathering*** é excluída da APD.

Algumas atividades para a **prevenção do extremismo violento** podem ser elegíveis, incluem:

1. Educação.
2. Atividades que apoiam o Estado de direito.
3. Trabalho com grupos da sociedade civil especificamente para prevenir a radicalização, apoiar a reintegração e a desradicalização, e promover o envolvimento da comunidade.
4. Investigação de alternativas positivas para abordar as causas do extremismo violento nos países em desenvolvimento.

ANEXO I

DAC List of ODA Recipients Effective for reporting on 2024 and 2025 flows**

Least Developed Countries	Low Income Countries which are not LDCs (per capita GNI <= \$1 005 in 2016)	Lower Middle Income Countries and Territories which are not LDCs (per capita GNI \$1 006-\$3 955 in 2016)	Upper Middle Income Countries and Territories which are not LDCs (per capita GNI \$3 956-\$12 235 in 2016)
Afghanistan (L) Angola (LM) Bangladesh (LM) Benin (LM) Bhutan ¹ (LM) Burkina Faso (L) Burundi (L) Cambodia (LM) Central African Republic (L) Chad (L) Comoros (LM) Democratic Republic of the Congo (L) Djibouti (LM) Eritrea (L) Ethiopia (L) Gambia (L) Guinea (L) Guinea-Bissau (L) Haiti (L) Kiribati (LM) Lao People's Democratic Republic (LM) Lesotho (LM) Liberia (L) Madagascar (L) Malawi (L) Mali (L) Mauritania (LM) Mozambique (L) Myanmar (LM) Nepal (LM) Niger (L) Rwanda (L) Sao Tome and Principe ¹ (LM) Senegal (LM) Sierra Leone (L) Solomon Islands ¹ (LM) Somalia (L) South Sudan (L) Sudan (L) Tanzania (LM) Timor-Leste (LM) Togo (L) Tuvalu (UM) Uganda (L) Yemen (L) Zambia (LM)	Democratic People's Republic of Korea Zimbabwe (LM)	Armenia (UM) Bolivia Cabo Verde Cameroon Congo Côte d'Ivoire Egypt El Salvador Eswatini Georgia (UM) Ghana Guatemala (UM) Honduras India Indonesia (UM) Jordan (UM) Kenya Kosovo (UM) Kyrgyzstan Micronesia Moldova Mongolia Morocco Nicaragua Nigeria Pakistan Papua New Guinea Philippines Sri Lanka Syrian Arab Republic (L) Tajikistan (L) Tokelau* Tunisia Ukraine Uzbekistan Vanuatu Viet Nam West Bank and Gaza Strip	Albania Algeria (LM) Antigua and Barbuda ² Argentina Azerbaijan Belarus Belize Bosnia and Herzegovina Botswana Brazil China (People's Republic of) Colombia Costa Rica Cuba Dominica Dominican Republic Ecuador Equatorial Guinea Fiji Gabon Grenada Guyana Iran Iraq Jamaica Kazakhstan Lebanon Libya Malaysia Maldives Marshall Islands Mauritius ³ (H) Mexico Montenegro Montserrat* Namibia Nauru ² (H) Niue* North Macedonia Palau ² Panama ² Paraguay Peru Saint Helena* Saint Lucia Saint Vincent and the Grenadines Samoa Serbia South Africa Suriname Thailand Tonga Turkey Turkmenistan Venezuela Wallis and Futuna*

**During the 2020 triennial review of the List, the DAC agreed to an exceptional one-year delay to updating the List of countries that are eligible to receive ODA. It set the date of graduation of the countries meeting the criterion to graduate, as well as the update of the DAC groupings for countries that are not LDCs, to 1 January 2022 on an exceptional basis in the light of the ongoing global pandemic. Countries remaining on the List in 2022 will be classified according to the World Bank's latest income classifications at the time of the update, i.e. 2020 income classifications, with LDCs listed separately.